



## **Edizione di martedì 27 maggio 2025**

### **Obbligazioni e contratti**

**Locazione turistica tra disciplina civilistica e adempimenti amministrativi: una ricostruzione teorica alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 2928/2025**

di Benedetta Mussini, Avvocato, Donatella Marino, Avvocato

### **Procedimenti di cognizione e ADR**

**Esclusa l'estinzione automatica del diritto d'ipoteca del creditore non responsabile dell'abuso in caso di confisca edilizia**

di Valentina Baroncini, Professore associato di Diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Verona

### **Esecuzione forzata**

**L'assegno bancario legittima il possessore ad agire esecutivamente nei confronti del sottoscrittore quale soggetto cartolarmente obbligato**

di Paolo Cagliari, Avvocato

### **Obbligazioni e contratti**

**Trattamenti medici invasivi non programmati e dissenso presunto del paziente**

di Alessandra Sorrentino, Avvocato

### **Comunione – Condominio - Locazione**

**Cedolare secca per locazioni abitative estesa anche quando il conduttore svolge attività di impresa**

di Saverio Luppino, Avvocato

### **Diritto e procedimento di famiglia**



**La protezione internazionale per la donna in fuga da un matrimonio imposto**  
di Giuseppina Vassallo, Avvocato

**Diritto e reati societari**

**È nullo il contratto stipulato dall'amministratore di una società eccedendo dai poteri di rappresentanza fissati dall'atto costitutivo e dallo statuto?**

di Virginie Lopes, Avvocato

**Procedure concorsuali e Diritto fallimentare**

**Inammissibile il PRO (piano di ristrutturazione soggetto a omologazione) di natura meramente liquidatoria**

di Luca Andretto, Avvocato

**Diritto Bancario**

**Diritto di accesso alla documentazione bancaria: i chiarimenti della Cassazione**

di Fabio Fiorucci, Avvocato

**Nuove tecnologie e Studio digitale**

**Intelligenza Artificiale: nuove opportunità per il settore legale**

di Mario Alberto Catarozzo - Coach, Formatore, Consulente – CEO di MYPlace Communications

## Obbligazioni e contratti

# **Locazione turistica tra disciplina civilistica e adempimenti amministrativi: una ricostruzione teorica alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 2928/2025**

di Benedetta Mussini, Avvocato, Donatella Marino, Avvocato

Master di specializzazione

## Diritto della hospitality digitale

Scopri di più

La recente sentenza n. 2928/2025 del Consiglio di Stato, che ha riformato in senso favorevole ai privati la decisione del TAR Lombardia (Brescia, n. 306/2024), segna un punto di svolta nella disciplina delle **locazioni turistiche di breve durata** esercitate in **forma non imprenditoriale** (melius, in cui il locatore non riveste lo status di "imprenditore" del settore), alla luce della normativa nazionale applicabile e della **L.R. Lombardia 27/2015**. La pronuncia chiarisce alcuni profili di dubbia legittimità del Regolamento comunale approvato dal Comune di Sirmione, stabilendo che il Comune non può essere legittimato a rifiutare la ricezione di una C.I.A. o a inibire al proprietario il diritto di concludere contratti di locazione (ancorché con finalità turistica). La pronuncia contribuisce, così, a chiarire i confini tra **diritto civile e poteri amministrativi locali**, distinguendo con nettezza la posizione di chi conclude contratti di **locazione turistica** dai gestori di esercizi ricettivi cogliendo l'occasione per affermare limiti precisi agli interventi dei Comuni.

### **La vicenda: il provvedimento di diniego del Comune di Sirmione**

Un privato, proprietario di due unità abitative a Sirmione, esercita locazioni turistiche brevi **senza carattere imprenditoriale** e presenta la Comunicazione di offerta di alloggio per finalità turistica (**C.I.A.**) al Comune, ai sensi della disciplina regionale. Il Comune, con un unico provvedimento, **dichiara irricevibile la C.I.A.** per entrambe le unità e diffida l'interessato dall'iniziare l'attività. A fondamento del diniego, si adduce per un immobile l'assenza di requisiti regolamentari e per l'altro l'indeterminatezza dell'offerta. Il privato impugna tale provvedimento, contestando anche la legittimità del **Regolamento comunale** adottato ex post, che equiparava le locazioni turistiche a strutture ricettive non alberghiere, sulla base dell'art. 26 della **L.R. Lombardia 27/2015**.

### **Il primo grado: il TAR Lombardia tra recepimento e ampliamento dei poteri comunali**

Il TAR accoglie solo **parzialmente** il ricorso del privato, annullando la dichiarazione di irricevibilità e la diffida per carenza di motivazione. Tuttavia, conferma la legittimità di un regolamento comunale che considera assimilabili – seppur in una “linea graduale” – le locazioni turistiche brevi e le **Case e Appartamenti per Vacanze (CAV)**, se esercitate in forma non imprenditoriale. Il TAR riconosce, inoltre, ai Comuni poteri **estensivi** di controllo, vigilanza e contrasto dell’abusivismo, richiamando non solo la **L.R. Lombardia 27/2015** (artt. 26 e 53), ma anche altre norme (es. L.R. 11/2005, D.P.R. 380/2001) in tema di requisiti edilizi, salubrità, sicurezza e barriere architettoniche. Ne consegue, secondo il TAR, la possibilità, per i Comuni, di **verificare la validità della C.I.A.** anche per locazioni non imprenditoriali, purché motivate da “motivi imperativi di interesse generale”.

## La svolta del Consiglio di Stato: netta distinzione tra profilo civilistico e amministrativo

Il Consiglio di Stato ribalta l’impostazione del TAR. Con una motivazione fondata su principi costituzionali e che riprende concetti civilistici, chiarisce che “*...nel quadro normativo attuale, l’attività di locazione di immobili, anche a finalità turistica, che sia esercitata in forma non imprenditoriale, essendo un atto dispositivo dell’immobile, riconducibile al diritto del proprietario ed alla libertà contrattuale, non ricade nell’ambito dell’art. 19 della legge n. 241 del 1990 e non è soggetto a poteri prescrittivi ed inibitori della pubblica amministrazione, salvo previsioni specifiche collegate a particolari categorie di immobili*”**.** In altre parole, la conclusione di contratti di locazione di immobili, anche con finalità turistica (specie se esercitata da un soggetto “non imprenditore”, come nel caso esaminato) non può essere assoggettata ai poteri prescrittivi ed inibitori della pubblica Amministrazione, e ciò in quanto si tratta non di “attività” imprenditoriale, bensì di mero atto negoziale, rientrante nella sfera del diritto dominicale e della **libertà contrattuale** tutelata dall’art. 1322 c.c. e dall’ordinamento civile. Ne deriva che:

- la **conclusione di uno o più contratti di locazione** (ancorché con finalità turistica o di breve periodo) posto in essere da un locatore persona fisica (non imprenditore) **non costituisce una “attività”** ai sensi dell’art. 19 della legge n. 241/1990;
- la **I.A.** ha funzione meramente **notiziale e statistica**, e non può essere soggetta a **valutazioni di merito** o a **dineggi discrezionali** da parte dell’amministrazione comunale;
- l’eventuale carenza di requisiti edilizi o igienico-sanitari può legittimare **interventi sanzionatori o correttivi**, ma **non l’inibizione della stipula dei contratti di locazione**.

Il Consiglio di Stato ricorda, dunque, la **natura civilistica del contratto di locazione** con fine turistico, ontologicamente diverso e lontano dall’ambito applicativo delle norme amministrative sulle attività produttive, che dunque non possono essere utilmente richiamate. Di conseguenza, i Comuni **non sono titolari di poteri conformativi** o regolatori in materia di conclusione o meno dei contratti di locazione, salvo norme speciali su immobili particolari (es. vincolati o ERP).

## Implicazioni sistemiche sulla L.R. Lombardia 27/2015

La **L.R. Lombardia 27/2015**, in virtù dei propri poteri legislativi e regolamentari, regola i requisiti, gli standard qualitativi e le procedure per le imprese che operano nel mercato turistico, imponendo alcuni adempimenti specifici anche a carico dei locatori che operano nel mercato turistico a scopo di informazione e raccolta di dati statistici. Ai Comuni è riconosciuto solo un potere **amministrativo di vigilanza e controllo** delle strutture ricettive. Secondo il Consiglio di Stato:

- la competenza regionale si esercita nella determinazione dei requisiti delle strutture ricettive, che non possono essere **estesi analogicamente** alle mere locazioni abitative, neppure se finalizzate a scopi turistici;
- le funzioni comunali restano confinate a compiti di controllo edilizio, igienico-sanitario e antincendio, ma non si estendono al controllo **preventivo** degli atti negoziali tra privati.

In questo contesto, anche la **C.I.A.**, prevista a fini di monitoraggio dalla normativa nazionale e regionale, non può essere considerata un titolo abilitativo per esercitare la locazione turistica non imprenditoriale, ma solo uno **strumento di raccolta dati**.

## Il bilanciamento delle competenze: Stato, Regione, Comune

Il Consiglio di Stato imposta un ragionamento triassico sulle competenze:

1. La **materia del turismo** è di **competenza residuale regionale**, ferma la possibilità di un intervento dello Stato nelle materie di **competenza statale esclusiva di tipo trasversale** eventualmente interferenti, quali la tutela della concorrenza e l'ordinamento civile cui è riconducibile la libertà contrattuale;
2. La L.R. Lombardia 27/2015 chiarisce i compiti dei Comuni attribuendo funzioni di vigilanza, ma **alcun potere di inibire o vincolare la** conclusione di contratti di locazione tra privati.
3. La **libertà contrattuale** resta un principio di rango costituzionale ed è regolata dall'ordinamento civile in via esclusiva, non derogabile dalle Regioni né, tantomeno, da altri enti (come i Comuni), privi di qualsiasi potere legislativo.

## Conclusioni

La pronuncia n. 2928/2025 del Consiglio di Stato rappresenta un punto fermo nella definizione dei **limiti dei poteri comunali** nella regolazione della locazione turistica breve. Il riconoscimento della **piena libertà di concludere contratti di locazione turistica** quale espressione del diritto dominicale, impone un ripensamento delle pratiche regolatorie comunali che, in assenza di una base normativa chiara, rischiano di comprimere illegittimamente i diritti soggettivi dei proprietari.

La Regione Lombardia, nell'ambito della propria competenza esclusiva in materia di disciplina amministrativa nel settore turistico, potrà ulteriormente chiarire il quadro normativo, ma



senza **inibire o condizionare** l'esercizio della locazione turistica da parte di privati, se non nei limiti dell'**ordinaria vigilanza edilizia e igienico-sanitaria, compiti che potranno essere legittimamente affidati ai Comuni.**

Master di specializzazione

## Diritto della hospitality digitale

Scopri di più



## Procedimenti di cognizione e ADR

# ***Esclusa l'estinzione automatica del diritto d'ipoteca del creditore non responsabile dell'abuso in caso di confisca edilizia***

di Valentina Baroncini, Professore associato di Diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Verona

Master di specializzazione

**Diritto dell'arte e contrattualistica in ambito artistico**

Scopri di più

Cass., sez. un., 25 aprile 2025, n. 10933, Pres. D'Ascola, Est. Criscuolo

### **[1] Vendita – Vendite speciali di immobili – Prova in genere in materia civile – Onere della prova.**

**Massima:** “L’art. 7, 3°co., della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui non fa salvo il diritto di ipoteca iscritto a favore del creditore non responsabile dell’abuso edilizio e iscritto in data anteriore alla trascrizione dell’atto di accertamento dell’inottemperanza all’ingiunzione a demolire, è incostituzionale. La confisca edilizia non può estinguere automaticamente il diritto di ipoteca del creditore non responsabile dell’abuso.”

### **CASO**

[1] Il massimo organo di nomofilachia – investito del ricorso all’esito di un’opposizione agli atti esecutivi avente ad oggetto l’ordinanza del giudice dell’esecuzione di rigetto dell’istanza di vendita e dichiarazione di improseguibilità dell’esecuzione forzata intrapresa, in quanto l’acquisizione dell’immobile abusivo (staggito) al patrimonio del Comune avrebbe comportato l’estinzione del diritto d’ipoteca – è stato chiamato a pronunciarsi sulla sorte dell’ipoteca iscritta dal creditore ignaro su un immobile abusivo di proprietà del debitore, nel caso di successiva trascrizione, da parte del Comune, del provvedimento di acquisizione gratuita dell’immobile medesimo al patrimonio comunale ai sensi dell’art. 7 della legge n. 28 febbraio 1985, n. 47.

### **SOLUZIONE**

[1] In considerazione della pronuncia di Corte Cost., 3 ottobre 2024, n. 160, appositamente sollecitata dalle Sezioni Unite (ciò di cui si dirà nel prosieguo del presente commento), emerge l’erroneità dell’esito cui è approdato il Tribunale, con conseguente cassazione della sentenza impugnata.

Infatti, proprio a seguito della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 7, l. n. 47 del 1985, si palesa erronea l'affermazione secondo cui la procedura esecutiva intrapresa dal creditore ipotecario – il cui diritto sia anteriore all'acquisizione del bene al patrimonio comunale – sarebbe improseguibile, con rimessione della causa al Tribunale affinché dia impulso alla procedura intrapresa.

In particolare, il giudice dell'esecuzione sarà tenuto ad adeguarsi ai seguenti principi: *a) la confisca edilizia non frappone ostacoli alla esperibilità della vendita forzata* nei confronti del comune che abbia acquisito l'immobile, l'area di sedime e quella circostante, ex art. 7, 3°co., l. n. 47/1985, ciò in quanto il comune va considerato a tutti gli effetti quale terzo acquirente del bene ipotecato, ai sensi degli artt. 2858 ss. c.c., e i beni confiscati devono ritenersi acquisiti al patrimonio disponibile dell'ente pubblico; *b) i beni confiscati sono acquisiti al patrimonio disponibile*, a meno che non risulti integrata l'ipotesi, divenuta eccezionale, del mantenimento dell'opera per prevalenti interessi pubblici, ai sensi dell'art. 7, 5°co., l. n. 47/1985, e ciò in considerazione di quanto disposto dall'art. 826 c.c. che dispone che appartengono al patrimonio indisponibile solo i beni di enti pubblici «destinati ad un pubblico servizio»; conseguentemente, la prima verifica che si impone come doverosa al giudice di rinvio sarà quella di riscontrare se nelle more non sia intervenuta una manifestazione di volontà dell'ente dichiarativa, ai sensi dell'art. 7, 5°co. (ovvero dell'art. 31, 6°co., d.p.r. n. 380/2001), dell'esistenza di prevalenti interessi pubblici (eventualità in cui il diritto d'ipoteca è destinato a estinguersi); *c) laddove il bene risulti ancora facente parte del patrimonio disponibile del Comune, sarà possibile procedere nei confronti di tale ente (quale terzo acquirente) ai sensi dell'art. 602 c.p.c.*; dopodiché, l'aggiudicatario, qualora l'immobile si trovi nelle condizioni di cui all'art. 13, l. n. 47/1985 – vale a dire qualora presenti la cosiddetta doppia conformità – dovrà presentare *domanda di concessione in sanatoria entro 120 giorni* dalla notifica del decreto emesso dalla autorità giudiziaria (viceversa, laddove non ricorrono i presupposti per ottenere la sanatoria dell'immobile, il bene sarà trasferito all'aggiudicatario unitamente all'obbligazione *propter rem* di provvedere alla demolizione, con tutte le conseguenze che ne derivano in caso di inottemperanza: e cioè, anche grazie al nuovo art. 1, 1°co., lett. d), del d.l. n. 69 del 2024, di modifica dell'art. 31, 5°co., del d.p.r. n. 380 del 2001, che ha positivizzato la trasmissione dell'obbligo di demolizione in capo all'acquirente del bene acquisito al patrimonio disponibile del Comune).

Pertanto, la Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e dichiara proseguibile l'esecuzione, con rinvio al Tribunale di Agrigento.

## QUESTIONI

[1] Prima dell'intervento delle Sezioni Unite in commento, la giurisprudenza civile e amministrativa appariva consolidata, nel senso della sopravvenuta estinzione, nella fattispecie descritta, del diritto di ipoteca del creditore.

È opportuno ricordare come il richiamato art. 7 della l. n. 47/1985 (applicabile, *ratione temporis*, al caso di specie, e oggi sostanzialmente trasmigrato nell'art. 31 del d.p.r. 8 giugno

2001, n. 380, c.d. TU sull'edilizia), preveda, per quanto di interesse nella presente sede, che «Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune».

Per effetto di tali disposizioni – che capovolgono alcuni principi in materia di accessione e ipoteca, consacrati negli artt. 934 e 2811 c.c. –, è dunque il soggetto che acquista d'imperio la proprietà dell'immobile abusivamente costruito (il comune) ad acquisire anche quella dell'area di sedime; e ciò anche se, come nel caso di specie, sul terreno sia stata precedentemente iscritta un'ipoteca giudiziale.

Sul punto, Cass. civ., sez. III, 26 gennaio 2006, n. 1693 ha chiarito che l'acquisizione gratuita dell'immobile abusivo in capo all'ente pubblico si connota “per la natura originaria del relativo titolo d'acquisto, essendo inconfigurabile, nella specie, una qualsivoglia vicenda di trasferimento dal precedente titolare del bene (ciò che caratterizza invece gli acquisti a titolo derivativo del diritto dominicale o di altro diritto reale limitato): questo, e non altro, risulta il significato da attribuire al sintagma normativo che predica l'acquisizione “di diritto”, di talché *eventuali pesi o vincoli preesistenti sono destinati a caducarsi in uno con il caducarsi del precedente diritto dominicale*, al di là ed a prescindere dall'eventuale anteriorità della relativa trascrizione e/o iscrizione”. Conseguentemente, l'acquisizione, in relazione alla posizione del terzo creditore ipotecario è “del tutto assimilabile, *quoad effecta*, al “perimento del bene”, vicenda della quale l'art. 2878 c.c. predica, come conseguenza, l'estinzione del diritto reale di garanzia” (conf., successivamente, Cass. civ., sez. un., 7 maggio 2013, n. 10532; Cass. civ., sez. VI, 6 ottobre 2017, n. 23453).

In senso conforme si è espressa anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato (7 marzo 1997, n. 220; 16 gennaio 2019, n. 398; 9 giugno 2020, n. 3697; 11 ottobre 2023, n. 16), che nel ribadire l'acquisto a titolo originario da parte del Comune, ha sottolineato che l'ordinanza di acquisizione gratuita al patrimonio del Comune dell'immobile costruito in totale difformità o assenza della concessione si connota per la duplice funzione di sanzionare comportamenti illeciti e di prevenire perduranti effetti dannosi di essi, con la conseguenza che *l'ipoteca e gli altri eventuali pesi e vincoli preesistenti vengono caducati*, senza che rilevi l'eventuale anteriorità della relativa trascrizione o iscrizione.

Nel caso di specie, la Terza Sezione Civile, investita del ricorso per cassazione, con ordinanza interlocutoria del 30 dicembre 2022, n. 38143, ha rimesso gli atti al Primo Presidente ai fini dell'assegnazione del ricorso alle Sezioni Unite, ravvisando una questione di massima di particolare importanza.

Rimessa la causa alle Sezioni Unite, con ordinanza interlocutoria n. 583 dell'8 gennaio 2024, il massimo organo di nomofilachia ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata – in riferimento agli artt. 3, 24, 42 e 117, 1 comma, Cost., nonché all'art. 1 del Protocollo Addizionale n. 1 della CEDU – la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, 3° co., l. n.

47/1985 e dell'art. 31, 3° co., del d.p.r. n. 380/2001, nella parte in cui non prevedono – in caso di iscrizione di ipoteca giudiziale sul terreno sul quale sia stato costruito un immobile abusivo, successivamente acquisito gratuitamente al patrimonio indisponibile del Comune – la permanenza dell'ipoteca sul terreno a garanzia del creditore ipotecario.

In particolare, le Sezioni Unite hanno valorizzato il profondo cambiamento sopravvenuto nella giurisprudenza della Corte EDU (sentenza 20 gennaio 2009, in causa Sud Fondi e altri contro Italia; sentenza 29 ottobre 2013, in causa Varvara contro Italia; sentenza della Grande Camera 28 giugno 2018, in causa G.I.E.M. contro Italia) nel tempo intercorso dopo la pronuncia di Cass., n. 1693/2006, e dalla quale emerge ormai come patrimonio acquisito il principio in base al quale la confisca non può aver luogo in danno del proprietario incolpevole, o del terzo che vanti diritti sul bene (se la misura è sproporzionata), senza che questi siano stati messi in condizione di difendersi, partecipando al procedimento. Poiché, nel caso in esame, emergeva che il creditore ipotecario poteva subire la perdita del diritto di garanzia, che rientra nella nozione allargata di bene di cui all'art. 1 del Protocollo addizionale della CEDU, senza alcuna prova di una cooperazione del creditore ipotecario nell'attività illecita di costruzione del bene immobile abusivo e che al procedimento amministrativo concluso dal provvedimento di acquisizione del bene al patrimonio del comune il creditore ipotecario non era stato messo in condizione di partecipare, doveva reputarsi che il recepimento puro e semplice dell'orientamento consolidato offriva il fianco a dubbi sulla sua compatibilità con i principi CEDU enunciati dalla Corte di Strasburgo.

A tali considerazioni v'è da aggiungere, poi, che la tutela esecutiva costituisce una componente fondamentale del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva: come ricordato in più occasioni dalla Consulta, la fase di esecuzione forzata delle decisioni giudiziarie, in quanto intrinseco ed essenziale connotato della funzione giurisdizionale, è costituzionalmente necessaria, mentre eccezionali sono le deroghe al principio espresso dall'art. 2740 c.c.; pertanto, le limitazioni al diritto del creditore di agire in sede esecutiva sono ammissibili solo se fondate su circostanze eccezionali e se circoscritte nel tempo (Corte Cost. n. 198 del 2010; Corte Cost. n. 236/2021).

La stessa sentenza della Corte Costituzionale n. 26 del 2019 in tema di tutela dei terzi creditori in ipotesi di confisca di beni alla criminalità organizzata, ha affermato, tra l'altro, che il «radicale sacrificio dell'interesse di un creditore che abbia acquisito il proprio diritto confidando, in buona fede, nel futuro adempimento da parte del debitore, pur in presenza delle condizioni ritenute idonee a evitare condotte collusive dall'art. 52 del d.lgs. n. 159 del 2011, si risolve [...] in una restrizione sproporzionata – in quanto eccessiva rispetto al pur legittimo scopo antielusivo perseguito – del diritto patrimoniale del creditore medesimo, in violazione dell'art. 3 Cost.» (in senso conforme, Corte costituzionale n. 5 del 2023).

L'adita Corte Cost., con la pronuncia 3 ottobre 2024, n. 160, in accoglimento delle perplessità sollevate dalle Sezioni Unite ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 Cost., l'art. 7, 3°co., della legge richiamata, *nella parte in cui non fa salvo il diritto di ipoteca iscritto a favore del creditore, non responsabile dell'abuso edilizio*, in data anteriore alla

trascrizione nei registri immobiliari dell'atto di accertamento dell'inottemperanza alla ingiunzione a demolire, nonché, in via consequenziale, l'art. 31, 3°co., del d.p.r. n. 380 del 2001, norma di identico contenuto, poiché – benché l'inottemperanza all'ingiunzione a demolire conduca alla confisca edilizia del bene, configurabile, in base al diritto vivente, come un acquisto a titolo originario a favore dell'ente – il creditore ipotecario non può subire le conseguenze sanzionatorie di un abuso edilizio al quale è del tutto estraneo, in quanto non destinatario dell'ordine di demolizione, né chiamato a rispondere della sua inottemperanza e neppure obbligato *propter rem* alla predetta demolizione, posto che il diritto reale di garanzia non attribuisce né il possesso, né la detenzione del cespite.

La Corte Costituzionale, in particolare, ha ritenuto *irragionevole il sacrificio imposto al creditore ipotecario non responsabile dell'abuso edilizio*: la tutela del diritto di ipoteca sarebbe infatti attratta nell'alveo protettivo dell'art. 24 Cost., quale strumento volto ad assicurare una tutela preferenziale del credito in sede esecutiva. La Consulta ha inoltre richiamato il precedente di Corte Cost., 15 luglio 1991, n. 345, dove si è affermato che “L'acquisizione gratuita dell'area sulla quale insiste il manufatto abusivo, non è misura strumentale per consentire al comune di eseguire la demolizione, né una sanzione economica di questa, ma costituisce sanzione autonoma conseguente all'inottemperanza, da parte di colui che ha realizzato l'abuso, all'ingiunzione di demolizione; da ciò deriva che essa si riferisce esclusivamente al responsabile dell'abuso, non potendo certo operare nella sfera di altri soggetti ed in particolare nei confronti del proprietario quando risulti in modo inequivocabile la sua estraneità al compimento dell'opera abusiva anche perché, diversamente, tale comminatoria, ispirata a costringere il responsabile dell'abuso ad eseguire egli stesso la demolizione nel termine stabilito nell'ingiunzione, non potrebbe esercitare alcuna coazione sul responsabile dell'abuso”. Conseguentemente, è stata reputata irragionevole una disciplina che determina l'automatica estinzione del diritto reale di ipoteca e il conseguente pregiudizio alla tutela del credito, a scapito di un creditore ipotecario che non sia responsabile dell'abuso, il quale finisce per subire le conseguenze sanzionatorie di un illecito al quale è del tutto estraneo, poiché – se non è responsabile dell'abuso edilizio – non può essere destinatario dell'ordine di demolizione, di cui all'art. 7, 3°co., della l. n. 47 del 1985, e, dunque, non può rispondere dell'inottemperanza all'ordine.

Con specifico riferimento alla questione posta dal ricorso, la Consulta ha quindi affermato che la *presenza di un abuso edilizio non incide sulla circolazione e sulla tutela del credito ipotecario*, le cui facoltà si fanno valere in sede espropriativa, nel rispetto della normativa urbanistico-edilizia, non essendovi valide ragioni per cui il creditore ipotecario, non responsabile dell'abuso edilizio, debba essere pregiudicato solo perché l'immobile abusivo viene confiscato dal comune per effetto di una sanzione inflitta per l'inottemperanza a un ordine di demolizione, di cui altri devono rispondere.

Master di specializzazione

**Diritto dell'arte e contrattualistica in ambito artistico**

Scopri di più

## Esecuzione forzata

**L'assegno bancario legittima il possessore ad agire esecutivamente nei confronti del sottoscrittore quale soggetto cartolarmente obbligato**

di Paolo Cagliari, Avvocato

Seminario di specializzazione

### Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)

Scopri di più

Cass. civ., sez. III, 31 marzo 2025, n. 8426 – Pres. De Stefano – Rel. Gianniti

**Parole chiave:** Assegno bancario – Rapporto bancario intestato a soggetto diverso dal sottoscrittore del titolo – Azione cartolare promossa dal possessore del titolo – Individuazione del soggetto passivo – Opposizione all'esecuzione – Deducibilità di fatti e circostanze afferenti ai rapporti causali sottostanti – Inammissibilità

**[1] Massima:** *“In tema di preceitto intimato sulla base di assegni bancari tratti da conto corrente intestato a società e risultato sprovvisto di fondi, il prenditore degli assegni bancari ha facoltà di agire esecutivamente in danno del traente, che abbia apposto in calce agli assegni la sua personale sottoscrizione, salvo che dal titolo risulti che egli abbia espressamente e univocamente dichiarato di agire in nome e per conto della società correntista. Il giudice investito dell'opposizione a preceitto non è tenuto a valutare se il debito è effettivamente riferibile al sottoscrittore o alla società titolare del conto corrente alla stregua del rapporto causale sottostante, in quanto l'individuazione dell'obbligato cartolare deve essere compiuta esclusivamente alla stregua delle risultanze letterali degli assegni bancari, sicché il sottoscrittore dell'assegno che non abbia agito in nome e per conto del correntista spendendo espressamente il nome di quest'ultimo, è cartolarmente obbligato e non può liberarsi né allegando i rapporti causali sottostanti, né prospettando di avere agito in forza di una delega che gli aveva conferito il potere di emettere il titolo nell'interesse del terzo.”*

**Disposizioni applicate:** cod. civ., artt. 1992, 1993, 1994, 2011; r.d. 1736/1933, art. 55

## CASO

Al soggetto che aveva emesso numerosi assegni bancari non pagati e protestati veniva notificato dal possessore dei titoli atto di preceitto, avverso il quale era proposta opposizione.

A fondamento della stessa, veniva dedotto che gli assegni erano stati tratti a valere su conto

corrente intestato a una società dalla quale il sottoscrittore era stato semplicemente delegato alla firma degli assegni, non essendone il legale rappresentante.

Il Tribunale di Patti accoglieva l'opposizione, con sentenza che veniva riformata all'esito del giudizio di appello, in quanto, essendo stata esercitata l'azione cartolare, l'intimazione era stata correttamente rivolta a colui che aveva sottoscritto gli assegni, non riportando gli stessi alcun timbro della società o diciture che potessero ricondurli a essa.

Gli eredi dell'opponente, nel frattempo deceduto, proponevano ricorso per cassazione.

## SOLUZIONE

[1] La Corte di cassazione ha respinto il ricorso, affermando che il possessore di un assegno bancario è legittimato ad agire esecutivamente nei confronti del sottoscrittore, il quale, per resistere all'azione esecutiva, non può addurre di non essere titolare del rapporto bancario a valere sul quale sono stati tratti gli assegni (salvo che dal titolo non risulti espressamente che egli abbia agito in nome e per conto del correntista), ovvero fatti e circostanze inerenti ai rapporti negoziali in relazione ai quali sono stati emessi gli assegni, che attengono all'eventuale azione causale, ma non rilevano nell'ambito di quella cartolare.

## QUESTIONI

[1] Con la sentenza che si annota, la Corte di cassazione ha fornito importanti precisazioni in merito all'azione esecutiva promossa in forza di assegni bancari non pagati e protestati, in una fattispecie in cui chi li aveva emessi, vistosi notificare preceitto di pagamento, si era opposto deducendo, da un lato, di non essere il titolare del conto corrente a valere sul quale erano stati tratti gli assegni e, dall'altro lato, di averli emessi in un contesto di pesanti intimidazioni e minacce ai suoi danni, sicché la sua volontà doveva considerarsi viziata.

I giudici di legittimità hanno, innanzitutto, sottolineato la differenza tra azione cartolare e azione causale: con la prima (così definita perché si basa esclusivamente sul documento cartaceo – che si tratti di cambiale o di assegno – incorporante il diritto di credito) si aziona l'obbligazione di pagamento risultante dalle annotazioni contenute nel titolo, senza alcun riferimento al rapporto sottostante alla sua emissione; con la seconda, invece, che rappresenta un'azione ordinaria da fare valere attraverso un ordinario giudizio di cognizione, si fa valere l'obbligazione nascente dal rapporto che ha dato causa all'emissione dell'assegno bancario.

Caratteristica tipica di quest'ultimo (come di ogni altro titolo di credito astratto) è l'assenza in esso di alcuna menzione della causa che ha dato luogo all'emissione.

Ne consegue il principio di letteralità del titolo, che legittima il possessore a farlo valere (soltanto) secondo il suo tenore letterale, senza potere fare riferimento a elementi o circostanze che non risultano dal titolo medesimo; tant'è che l'art. 1993 c.c. consente al debitore di opporre al possessore soltanto le eccezioni fondate sul suo contesto letterale.

Ciò comporta anche che legittimato passivo rispetto all'azione esecutiva promossa in forza del titolo è colui che, in base allo stesso, risulta averlo emesso, ovvero sottoscritto, indipendentemente da chi sia il titolare del rapporto sottostante che ha dato origine e causa all'emissione dell'assegno.

D'altra parte, secondo quanto previsto dall'art. 11 r.d. 1669/1933, la valida assunzione di un'obbligazione cambiaria in nome altrui è subordinata, da un lato, all'esistenza di una procura o di un potere *ex lege* e, dall'altro lato, all'apposizione della sottoscrizione con l'indicazione della qualità spesa ai fini di detta apposizione, ancorché non occorrono formule sacramentali (essendo idonee e sufficienti quelle modalità che consentono di rendere evidente ai terzi l'avvenuta assunzione dell'obbligazione per conto di altri, come la collocazione della firma sotto il timbro di una società, per attestare la volontà del sottoscrittore di impegnarsi non in proprio, bensì in rappresentanza dell'ente, cui dovrà rivolgersi il beneficiario del titolo, fatta salva l'eccezione – proponibile soltanto dal rappresentato – del difetto o dell'eccesso di rappresentanza del sottoscrittore).

Di conseguenza, qualora nel titolo non compaiano indicazioni che diano evidenza del fatto che il sottoscrittore sta agendo e si sta impegnando in nome e per conto altrui, l'azione cartolare può essere indirizzata solo ed esclusivamente nei suoi confronti; non assume rilievo, in senso contrario, la titolarità non solo del rapporto fondamentale sottostante, ma nemmeno del rapporto bancario (di conto corrente) a valere sul quale l'assegno è stato emesso, trattandosi di elementi che trascendono la letteralità del titolo e non possono, dunque, essere fondatamente opposti dal destinatario dell'azione promossa o minacciata dal creditore. La giurisprudenza, infatti, ha affermato che l'accordo tra il cliente e la banca in base al quale anche altro soggetto è autorizzato a compiere operazioni sul conto corrente, spiega unicamente l'effetto di vincolare la banca a considerare alla stessa stregua di quella del delegante la firma del delegato, mentre non comporta il conferimento a quest'ultimo del potere di agire in rappresentanza del delegante per il compimento di qualsiasi tipo di atto.

Sotto altro profilo, l'art. 1992 c.c., sancendo che il possessore del titolo di credito ha diritto alla prestazione in esso indicata a fronte della mera presentazione del titolo (purché sia legittimato nelle forme prescritte dalla legge) e che il debitore il quale, senza dolo o colpa grave, abbia adempiuto la prestazione nei confronti del possessore è liberato anche se questi non è titolare del diritto, designa le condizioni che devono ricorrere, dal lato attivo, per l'esercizio del diritto del possessore di esigere la prestazione e, dal lato passivo, per la liberazione del debitore dal debito.

Ne consegue che:

- la titolarità del diritto è attribuita dalla proprietà del titolo, che si presume in capo a chi se ne dimostrerà possidente, fatta salva la prova della sua mala fede (intesa quale coscienza di ledere l'altrui diritto);
- spetta al debitore l'onere della prova che il possidente non è titolare del diritto;
- il debitore deve accertare con diligenza se il possidente è in buona fede e rifiutare la

prestazione risultante dal titolo se sa che non lo è, altrimenti il suo adempimento non sarà liberatorio;

- il debitore, quindi, consegue la liberazione anche se adempie nei confronti del possessore che non sia titolare del diritto, nel caso in cui non sappia e non possa sapere (usando l'ordinaria diligenza) che è in mala fede.

Dal complesso della normativa in materia di titoli di credito si evince che la *ratio* a essa sottesa è quella di favorire la circolazione della ricchezza mobiliare attraverso l'incorporazione nel documento del diritto, che, in questo modo, non circola secondo le regole proprie della cessione dei crediti, ma sulla base di quelle relative alla circolazione dei beni mobili.

Da tanto discende ulteriormente che:

- il conseguimento del possesso del titolo ne produce l'acquisto della proprietà a titolo originario, indipendentemente dal fatto che ne fosse proprietario il precedente possessore;
- l'acquisto della proprietà del titolo comporta l'acquisto della titolarità del diritto in esso menzionato a titolo originario;
- per effetto dell'autonomia che caratterizza la posizione di ogni successivo possessore del titolo, il diritto in esso menzionato sorge, in capo a ciascuno di loro, come diritto autonomo rispetto a quello dei precedenti possessori e le eccezioni opponibili da parte del debitore sono soltanto quelle previste dall'art. 1993 c.c.

Alla luce di questi principi, l'opposizione proposta dal sottoscrittore degli assegni che si era visto intimato preцetto di pagamento non poteva essere accolta: non rilevava, infatti, che egli non fosse titolare del conto corrente a valere sul quale erano stati tratti (trattandosi di circostanza non pertinente rispetto all'azione cartolare esercitata dal creditore), né potevano essere opposte eccezioni attinenti a elementi non risultanti dal documento che incorporava l'obbligazione di pagamento (ossia dal titolo di credito), sicché non assumevano alcuna rilevanza le circostanze che avevano condotto all'emissione degli assegni o, comunque, inerenti al rapporto fondamentale che ne avevano giustificato il rilascio, visto che il possesso materiale del documento comporta *ex se* la titolarità del diritto di credito e, quindi, il diritto del possessore – quale creditore della somma di denaro indicata nel titolo – di ottenere il pagamento da colui che figura debitore in base alle annotazioni contenute nell'assegno.

Seminario di specializzazione

## Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)

Scopri di più

## Obbligazioni e contratti

### **Trattamenti medici invasivi non programmati e dissenso presunto del paziente**

di Alessandra Sorrentino, Avvocato

Seminario di specializzazione

## Responsabilità civile in ambito sanitario

Scopri di più

[Cass. civ., Sez. III, ord., 22.01.2025, n. 1443 – Pres. Scoditti – Rel. Rubino](#)

**Responsabilità sanitaria – Principio di autodeterminazione – Intervento non programmato – Dissenso presunto del paziente – Onere probatorio della struttura sanitaria – Risarcimento.**

**Massima:** “*In caso di intervento chirurgico più complesso e invasivo rispetto a quello inizialmente programmato e concordato, effettuato senza adeguata informazione e consenso del paziente, in assenza di situazioni di urgenza, non grava sul paziente l’onere di provare che se fosse stato informato avrebbe rifiutato tale intervento. Al contrario, è onere della struttura sanitaria dimostrare che il paziente avrebbe prestato il consenso al più invasivo intervento.*”

#### CASO

Nel caso di specie, era accaduto che, nel corso di un intervento chirurgico addominale, effettuato per un reflusso gastroesofageo e per il quale la paziente aveva rilasciato il proprio consenso informato per effettuare una rimozione di plastica gastrica antireflusso e una anastomosi gastro digiunale, l’équipe chirurgica, in luogo di quanto programmato, aveva eseguito un altro intervento maggiormente invasivo: una resezione subtotali dello stomaco e della cistifellea.

Tale intervento, non autorizzato e non giustificato da ragioni di urgenza, non aveva determinato alcun miglioramento nelle condizioni della paziente, affetta da una grave forma di reflusso, ma, al contrario, aveva avuto esiti peggiorativi, tanto da rendere necessario, quattro anni dopo, un secondo intervento demolitivo, presso una diversa struttura sanitaria.

La paziente, quindi, agiva in giudizio per il risarcimento del danno alla salute e da violazione del diritto all’autodeterminazione, per essere stata sottoposta ad un intervento chirurgico diverso e più invasivo rispetto a quello programmato e per cui aveva prestato il proprio consenso.

Il Tribunale rigettava la domanda attorea, ritenendo non provato che la paziente, ove fosse stata informata dell'intenzione dei medici di eseguire l'intervento più invasivo, avrebbe rifiutato il suo consenso.

La Corte d'appello confermava la decisione di primo grado, affermando anzi “*preliminarmente che non esiste un danno in re ipsa da omessa informazione*”.

La paziente proponeva ricorso in cassazione, affidandosi a quattro motivi, denunciando, tra le altre cose, l'omessa pronuncia da parte della Corte d'appello sul motivo relativo alla inutilità dell'intervento non consentito, che aveva avuto effetti peggiorativi.

## SOLUZIONE

Con l'ordinanza in commento la suprema Corte ha affermato il principio secondo cui “*non grava sul paziente l'onere di provare che, ove fosse stato informato del più complesso intervento che i medici avevano in animo di eseguire, non vi avrebbe consentito. Al contrario, a fronte della allegazione della paziente che il suo consenso sarebbe stato circoscritto a quanto programmato e non oltre, era a carico della struttura l'onere di provare che ella avrebbe dato il consenso al secondo e più invasivo intervento, non necessitato dall'urgenza, in quanto a fronte della violazione del dovere di autodeterminazione, opera il principio del dissenso presunto del paziente in relazione a tutto ciò che si pone al di là e al di fuori rispetto ai trattamenti medico chirurgici che abbia consentito di effettuare sul proprio corpo*

”.

## QUESTIONI

La questione centrale oggetto dell'ordinanza in commento concerne la **ripartizione dell'onere probatorio** tra paziente e struttura sanitaria, in ipotesi di **violazione del consenso informato**, quando l'intervento effettuato si rivelò **più invasivo** rispetto a quanto inizialmente autorizzato.

Secondo la Cassazione, la Corte d'appello non ha valutato l'inutilità dell'intervento a cui la paziente era stata sottoposta, senza aver espresso il proprio consenso, fermendo il suo accertamento alla mancanza di prova, da parte della paziente, del rifiuto che avrebbe opposto se fosse stata informata.

Inoltre, la Corte d'appello ha ricostruito erroneamente la distribuzione degli oneri probatori, non considerando, per l'appunto, che la paziente era stata sottoposta – a sua insaputa e fuori da una situazione di urgenza – ad un intervento ben più complesso ed invasivo di quello programmato e consentito.

Con l'ordinanza in commento, la Suprema Corte opera un cambio di rotta, affermando che non è la paziente a dover provare che, se fosse stata informata del più complesso intervento, non vi avrebbe consentito ma, al contrario, a fronte della allegazione della paziente che il suo consenso era circoscritto a quanto programmato e non oltre, è la struttura sanitaria a dover provare che la paziente avrebbe autorizzato il secondo e più invasivo intervento o che

**l'intervento si è reso indispensabile a causa di uno stato di urgenza clinica.**

**In mancanza di tale prova, il trattamento eseguito senza consenso del paziente costituisce una violazione del diritto all'autodeterminazione**, con conseguente diritto del medesimo al risarcimento del danno.

A fronte, quindi, della violazione del diritto di autodeterminazione, opera il **principio del dissenso presunto** del paziente in relazione a tutto ciò che si pone al di là e al di fuori rispetto ai trattamenti medico-chirurgici che abbia consentito di effettuare sul proprio corpo, a meno che – e non è questo il caso di specie – il diverso e più invasivo intervento sia giustificato da una situazione di urgenza.

Con l'ordinanza in commento, la Suprema Corte sembra volersi **allontanare dai principi**, formulati in precedenza dalla stessa Cassazione, **in tema di ripartizione dell'onere probatorio, in caso di violazione del consenso informato**.

Infatti, la giurisprudenza precedente – pur riconoscendo la centralità del consenso informato – subordinava la risarcibilità del danno non patrimoniale da lesione del diritto all'autodeterminazione alla prova, da parte del paziente, di un dissenso attuale o potenziale al trattamento.

**Con diverse pronunce** la Suprema Corte, infatti, aveva affermato che, ai fini del risarcimento del danno, **il paziente dovesse provare il fatto positivo del rifiuto**, ovvero che avrebbe rifiutato l'intervento eseguito in assenza del suo consenso: «*Il paziente che alleghi l'altrui inadempimento sarà dunque onerato della prova del nesso causale tra inadempimento e danno, posto che: a) il fatto positivo da provare è il rifiuto che sarebbe stato opposto dal paziente al medico; b) il presupposto della domanda risarcitoria è costituito dalla scelta soggettiva del paziente, sicché la distribuzione del relativo onere va individuato in base al criterio della cd. "vicinanza della prova"; c) il discostamento della scelta del paziente dalla valutazione di necessità/opportunità dell'intervento operata dal medico costituisce eventualità non corrispondente all'id quod plerumque accidit*» (ex multis: [Cass. civ., n. 28985/2019](#) ; [Cass. civ., 24471/2020](#); Cass. civ., n. 10414/2022).

La nuova impostazione, invece, **presume ex ante l'assenza del consenso per ogni trattamento eccedente quanto autorizzato**, invertendo il criterio di riparto dell'onere probatorio e ponendo l'accento sull'illiceità in sé dell'intervento non autorizzato, a prescindere dall'esito terapeutico favorevole.

Si tratta, evidentemente, di un orientamento coerente con la dottrina, che ha interpretato la libertà di autodeterminazione sanitaria non solo come diritto a ricevere informazioni, ma anche come potere di controllo sulle decisioni terapeutiche, rafforzando le tutele del paziente e ridimensionando l'autonomia professionale del medico nei casi di difetto o carenza del consenso informato.

L'ordinanza in commento, quindi, ha un particolare rilievo sistematico in materia di consenso



informato, per l'esplicita adozione del principio del **dissenso presunto** e per l'innovativa inversione dell'onere probatorio.

Tuttavia, sebbene i contenuti della decisione lascino intravedere gli elementi sostanziali di un *revirement* giurisprudenziale, la prudenza impone di attendere ulteriori conferme da parte della giurisprudenza di legittimità e di merito.

Solo il consolidarsi di tale orientamento, attraverso una successiva e coerente elaborazione giurisprudenziale, potrà legittimare l'uso tecnico del termine *revirement* e segnare l'effettiva transizione verso un nuovo assetto interpretativo in tema di responsabilità medica e autodeterminazione terapeutica.

Allo stato, **la pronuncia si impone come un forte segnale evolutivo**, che recepisce istanze dottrinali orientate alla valorizzazione del diritto all'informazione e alla libertà negativa del paziente, ponendosi come possibile punto di svolta nella riflessione giuridica sull'autonomia decisionale in ambito sanitario.

Seminario di specializzazione

## Responsabilità civile in ambito sanitario

Scopri di più

## Comunione – Condominio - Locazione

### **Cedolare secca per locazioni abitative estesa anche quando il conduttore svolge attività di impresa**

di Saverio Luppino, Avvocato

Seminario di specializzazione

Noleggi, locazioni commerciali e affitti d'azienda

Scopri di più

#### [Cassazione civile, Sezione TRI, Sentenza n. 12395 del 07.05.2024, Pres. F. Sorrentino, Est. O. De Masi](#)

**Massima:** “Il locatore può optare per la cedolare secca anche nell’ipotesi in cui il conduttore concluda il contratto di locazione ad uso abitativo nell’esercizio della sua attività professionale, atteso che l’esclusione di cui all’art. 3, comma 6, del d.lgs. n. 23 del 2011 si riferisce esclusivamente alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate **dal locatore** nell’esercizio di una attività d’impresa o di arti e professioni”.

#### CASO

Tizio proponeva ricorso per cassazione avverso la sentenza della Commissione tributaria regionale della Lombardia con la quale quest’ultima aveva riformato la prima decisione, resa sui ricorsi riuniti del contribuente, che aveva ritenuto illegittimi gli avvisi di liquidazione, con irrogazione di sanzioni, notificati dall’Agenzia delle Entrate per **omesso integrale versamento dell’imposta di registro**, relativamente alle annualità 2012 e 2013, in ordine al contratto di locazione, stipulato nel 2010 con la Società Alfa, avente ad oggetto un immobile ad uso abitativo, sito in Milano, destinato al legale rappresentante della società quale parte conduttrice del contratto di locazione.

La Commissione tributaria regionale, in particolare, riteneva che il comma 6 dell’art. 3, D.Lgs. n. 23 del 2011 escludesse l’applicazione del regime sostitutivo di tassazione, c.d. cedolare secca, previsto dal comma 1, a favore del locatore persona fisica che non eserciti attività imprenditoriale, alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate nell’esercizio di una attività d’impresa, o arti e professioni, perché **in tale esclusione rientrerebbe anche l’ipotesi in cui sia il conduttore ad esercitare attività d’impresa o arti o professioni**.

Resisteva con controricorso l’Agenzia delle Entrate; il Procuratore Generale concludeva per il rigetto del ricorso; il ricorrente depositava ulteriore memoria.

## SOLUZIONE

La Corte di Cassazione **accoglieva il ricorso**, cassava la sentenza impugnata e decideva la causa nel merito, con il principio di diritto riportato in epigrafe.

## QUESTIONI

Con l'unico motivo di ricorso Tizio lamentava la violazione e falsa applicazione dell'art. 3, comma 6, del D. Lgs. n. 23 del 2011, per avere **la Corte tributaria regionale erroneamente equiparato i conduttori ai locatori**, atteso che soltanto questi ultimi, per poter usufruire del regime della cedolare secca, non devono agire nell'esercizio di un'impresa, arte o professione.

Deduceva, altresì, che la formulazione del testo normativo non offrisse alcun argomento a supporto della restrittiva interpretazione fornita dall'Amministrazione finanziaria nella Circolare del 1/6/2011 n. 26/E, **essendo tale divieto riferibile unicamente ai locatori**.

La Corte riteneva il motivo fondato.

La c.d. cedolare secca, introdotta con il D. Lgs. n. 23 del 2011, è un regime di tassazione agevolata per i proprietari di immobili locati ad uso abitativo (, con esclusione dell'A/10 che è relativa a uffici e studi privati).

La "cedolare secca" è un regime facoltativo, che si sostanzia nel pagamento **di un'imposta sostitutiva dell'Irpef e delle addizionali** (per la parte derivante dal reddito dell'immobile).

Per i contratti sotto cedolare secca non andranno pagate l'imposta di registro e l'imposta di bollo, ordinariamente dovute per registrazioni, risoluzioni e proroghe dei contratti di locazione.

La cedolare secca, tuttavia, non sostituisce l'imposta di registro per **la cessione** del contratto di locazione.

È possibile assoggettare ad imposta sostitutiva anche i canoni di locazione relativi alle pertinenze dell'immobile principale, alla condizione che siano locati **congiuntamente all'abitazione**.

Nel contratto della pertinenza, se stipulato successivamente, si deve fare riferimento al contratto dell'immobile abitativo e evidenziare il vincolo di pertinenzialità con lo stesso.

Quali pertinenze possono essere considerate, a titolo di esempio, le unità immobiliari del Gruppo C (C/1, C/2, C/3, C/6 ecc.), atteso che siano effettivamente utilizzate in modo durevole al servizio dell'abitazione locata.

Il regime della cedolare secca attualmente prevede diverse aliquote applicabili a seconda del

tipo di contratto di locazione.

- 21%: per i contratti di locazione a canone libero, che offrono maggiore flessibilità nella definizione del canone senza vincoli territoriali o di categoria;
- 10% per i contratti a canone concordato, riservati a specifici comuni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a) e b) del D.L. n. 551 del 1988 e comuni con alta tensione abitativa.

L'aliquota del 10% si applica anche ai contratti con canone concordato stipulati per soddisfare esigenze abitative di studenti universitari, sulla base di apposite convenzioni nazionali, nonché ai contratti transitori ossia di **durata da un minimo di un mese a un massimo di 18 mesi**, a condizione che si tratti di un contratto di locazione a canone concordato relativo ad abitazioni ubicate nei Comuni con carenze di disponibilità abitative o in quelli ad alta tensione abitativa [\[1\]](#).

- 26% per i contratti di locazione breve non superiore a 30 giorni, applicabile dal secondo immobile locato in poi (il primo può beneficiare dell'aliquota al 21%). Questo regime è valido per un massimo di quattro immobili locati brevemente, **oltre i quali l'attività è considerata imprenditoriale**.

Il pagamento della cedolare secca segue le stesse scadenze previste per l'IRPEF. Ad eccezione del primo anno, per il quale non è possibile definire la base imponibile, negli anni successivi si applica il sistema di acconto e saldo.

Ciò posto, la Cassazione puntualizzava che, come previsto dal comma 6 del D. Lgs. n. 23 del 2011, il regime della cedolare secca non si applica alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di una attività d'impresa o di arti e professioni.

**Tale divieto, tuttavia, deve essere riferito, esclusivamente, alle locazioni di unità immobiliari effettuate dal locatore nell'esercizio della sua attività di impresa o della sua arte o professione, restando, invece, irrilevante la qualità del conduttore e la riconducibilità della locazione, laddove ad uso abitativo, alla attività professionale del conduttore (ad esempio, come nel caso di specie, per esigenze di alloggio dei suoi dipendenti).**

Difatti, la circostanza che il regime tributario in esame avvantaggi anche il conduttore data l'esclusione dell'imposta di registro e il divieto di aggiornamento del canone da parte del locatore, non può certo giustificare un'interpretazione dell'art. 3, comma 6, del D.Lgs. n. 23 del 2011, da cui deriva una riduzione dell'ambito applicativo della cedolare secca in danno del locatore.

Non possono, inoltre, desumersi contrari argomenti interpretativi dall'art. 3, comma 6 *bis*, D.Lgs. n. 23 del 2011, ai sensi del quale l'opzione della cedolare secca può essere esercitata anche per le unità immobiliari abitative locate nei confronti di cooperative edilizie per la locazione o enti senza scopo di lucro, purché sublocate a studenti universitari e date a

disposizione dei comuni con rinuncia all'aggiornamento del canone di locazione o assegnazione.

Secondo la Cassazione il suddetto comma non esclude affatto che, in base ai commi precedenti, il locatore possa esercitare l'opzione per la cedolare secca con riferimento ad un contratto di locazione ad uso abitativo concluso con un imprenditore o professionista e riconducibile all'attività di quest'ultimo.

Invero, tale disposizione permette al locatore di optare per la cedolare secca in ragione non del contratto di locazione concluso con conduttori cooperative edilizie per la locazione o enti senza scopo di lucro, ma piuttosto di quello di sublocazione con studenti universitari, prescindendo, pertanto, dal tipo di contratto direttamente concluso dal locatore.

Nonostante ciò, l'Agenzia dell'Entrate con risposta a interpello 911-7/2025 della DRE Toscana riteneva che detta sentenza della Cassazione fosse un precedente isolato e non, invece, espressione di un orientamento consolidato.

Pertanto, a parere dell'Amministrazione, un contratto di locazione di immobile ad uso abitativo in cui il conduttore è un soggetto che esercita un'attività d'impresa, non può beneficiare del regime della cedolare secca, così come stabilito dalla Circolare n. 26/E del 2011, richiamata anche nella pronuncia in commento.

Inoltre, l'Agenzia delle Entrate richiamava anche la Circolare n. 12/E del 2016 nonché la risoluzione n. 50/E del 2019 (emanata in relazione all'art. 1, comma 59, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, che aveva esteso il regime della cedolare secca alle locazioni di immobili destinati all'uso commerciale per i contratti stipulati nell'anno 2019), le quali ribadivano il divieto di applicazione del regime della cedolare secca per i contratti di locazione stipulati con conduttori che operano nell'esercizio di attività di impresa o di lavoro autonomo.

**La Corte di legittimità** è, invece, tornata recentemente, a un anno di distanza dalla sentenza in commento, **sulla medesima questione**.

In questo caso era l'Agenzia delle Entrate che notificava a locatore un avviso di accertamento per avere il contribuente indebitamente applicato, in relazione al proprio contratto di locazione il regime agevolativo della c.d. cedolare secca.

Nel caso di specie, veniva contestata **la carenza del requisito soggettivo**, stante l'esercizio di attività commerciale/professionale da parte del conduttore.

Il contribuente impugnava il suddetto atto dinanzi alla Commissione Tributaria Provinciale di Roma la quale, con sentenza accoglieva il ricorso, annullando l'atto impugnato.

Interposto gravame dall'Agenzia delle Entrate innanzi alla Commissione Tributaria Regionale del Lazio, i giudici rigettavano l'appello, confermando la sentenza impugnata.

Di conseguenza, l’Agenzia delle Entrate proponeva avverso tale sentenza ricorso per cassazione deducendo la violazione e falsa applicazione dell’art. 3 del D. Lgs. n. 23 del 2011, sostenendo che rimanessero esclusi dal campo di applicazione dell’agevolazione in questione i contratti di locazione conclusi con conduttori che agiscono nell’esercizio di attività di impresa o di lavoro autonomo, indipendentemente dal successivo utilizzo dell’immobile per finalità abitative di collaboratori e dipendenti.

In tale pronuncia, i giudici di Piazza Cavour, richiamavano la sentenza in commento, **smentendo quanto affermato dall’Agenzia delle Entrate giacché il locatore può optare per il regime della c.d. cedolare secca anche nel caso in cui il conduttore concluda il contratto di locazione ad uso abitativo nell’esercizio della sua attività professionale, poiché l’esclusione di cui all’art. 3, comma 6, D. Lgs. n. 23 del 2011 si riferisce unicamente alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate dal locatore nel suo esercizio di attività d’impresa o di arti e professioni**<sup>[2]</sup>.

Oltretutto, già con la pronuncia in commento gli Ermellini avevano tenuto a evidenziare come l’Amministrazione finanziaria non ha poteri discrezionali nella determinazione delle imposte, in quanto di fronte alle norme tributarie, essa ed il contribuente si trovano su un piano di parità, per cui **la cosiddetta interpretazione ministeriale, sia essa contenuta in circolari o risoluzioni, non costituisce mai fonte di diritto**<sup>[3]</sup>.

Pertanto, la Circolare del n. 26/E del 2011, in quanto non manifesta attività normativa, essendo atto interno della stessa Amministrazione, è destinata ad esercitare una funzione direttiva nei confronti degli uffici dipendenti ed è, altresì, inidonea ad incidere sugli elementi costitutivi del rapporto tributario.

<sup>[1]</sup> Cfr. artt. 2, 4 bis e 5 L. n. 431/1998

<sup>[2]</sup> Cfr. Cass. civ., sez. TRI, Sent. n. 12076/2025.

<sup>[3]</sup> Cfr. *ex multis* Cass., SS. UU., Sent. n. 23031/2007, ove la Corte di legittimità stabiliva come “*la circolare con la quale l’Agenzia delle entrate interpreti una norma tributaria, anche qualora contenga una direttiva agli uffici gerarchicamente subordinati, esprime esclusivamente un parere dell’amministrazione non vincolante per il contribuente*”.

Seminario di specializzazione

Noleggi, locazioni commerciali e affitti d’azienda

Scopri di più

## Diritto e procedimento di famiglia

### ***La protezione internazionale per la donna in fuga da un matrimonio imposto***

di Giuseppina Vassallo, Avvocato

Seminario di specializzazione

**Provvedimenti urgenti per una tutela immediata dei figli e del coniuge/convivente e contro la violenza domestica**

Scopri di più

#### Cassazione civile sez. I, ordinanza del 9 maggio 2025, n.12378

Matrimonio imposto- status di rifugiato- protezione sussidiaria

(D.lgs. n.251/2007)

**Massima:** “*In materia di protezione internazionale, ai fini della concessione della misura, il giudice ha il dovere di accertare se la persona in fuga dal suo Paese ha subito minacce o rilevanti pressioni per indurla al matrimonio così da incidere sulla sua facoltà di autodeterminazione e libertà, essendo ciò qualificabile come danno grave per trattamento inumano o degradante.*”

#### **CASO**

Una donna proveniente dalla Costa d'Avorio aveva chiesto la protezione internazionale in Italia. La Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Palermo aveva respinto sia richiesta dello status di rifugiata sia la domanda subordinata di protezione sussidiaria.

Dalla Commissione la donna ottiene solo un permesso di soggiorno per protezione speciale, in considerazione della durata della permanenza in Italia, della vulnerabilità della ricorrente e del fatto che la stessa aveva avuto da pochi mesi una figlia.

La ricorrente si rivolge allora al tribunale competente narrando la sua vicenda. Nel 2006 era stata costretta a sposare, per volere della famiglia, un uomo dal quale aveva avuto due bambine e dal quale aveva subito ripetute violenze fisiche. Più volte aveva tentato scappare riuscendoci nel 2015 e arrivando in seguito in Italia.

In particolare, la donna raccontava di avere paura di tornare nel suo Paese per non subire i soprusi da parte del padre che l'aveva costretta al matrimonio per saldare un suo debito e di essere uccisa dal marito.

Il tribunale non ha ritenuto credibile la sua storia e ha escluso la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria, non rilevando il rischio reale di grave danno ai sensi delle lett. b) dell'art. 14 D.lgs. 251/2007, decreto che da attuazione alla direttiva 2004/83/CE sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona bisognosa di protezione internazionale.

Secondo il tribunale di Palermo la ricorrente non aveva più contatti con il primo marito già da tempo, e le due figlie avute da quel matrimonio vivevano con la nonna per cui non era verosimile la minaccia del marito di non farle vedere più le figlie.

Inoltre, poiché la famiglia della donna aveva accettato la dote offerta dal nuovo compagno non era credibile che la costringessero a tornare con il primo marito.

In Cassazione la donna lamenta che è stato omesso l'esame di una importante prova che dimostrava l'esistenza di un pericolo attuale, e di subire un grave danno nel caso di rimpatrio. In una lettera del 2023 scritta dallo zio paterno della ricorrente, che aveva preso il posto di suo padre dopo la sua morte, risultava che la madre della ricorrente era stata bandita dal villaggio per averla aiutata a fuggire, e si narravano i fatti che confermavano il matrimonio forzato della ricorrente ed in particolare la volontà del padre, e ora dallo zio paterno incaricato della questione, di farla ritornare dal marito violento da cui era fuggita, per ripagare il debito di 10.000.000 di Franchi.

## SOLUZIONE

### I gravi motivi per ottenere la protezione internazionale.

La Corte di Cassazione ha accolto il ricorso. Secondo la giurisprudenza di legittimità il danno grave e il trattamento inumano o degradante di cui all'art. 14, comma 1, lett. b), del D.lgs. n. 251/2007, può consistere nella grave violazione della dignità della persona, nella coercizione esercitata mediante minaccia su una persona, diretta a contrarre un matrimonio forzato in base a norme consuetudinarie del Paese d'origine quando le autorità pubbliche non possano o non vogliano fornire protezione adeguata (cfr. anche Cass. Civ. 09/03/2020 n. 6573).

La Corte deduce che se le pressioni poste in essere per costringere al matrimonio la ricorrente abbiano causato forti disagi e sofferenze incidendo sulla sua facoltà di autodeterminazione e di esercizio della libertà personale, mettendola in una situazione di vulnerabilità, ricorrono i seri motivi di carattere umanitario di cui all'art. 5, comma 6, del D.lgs. n. 286 del 1998.

La norma riguarda il caso di concessione di permessi di soggiorno per motivi umanitari.

Nel caso di specie, comunque, i giudici di merito dovevano non solo doverosamente esaminare la documentazione prodotta e valutare il contenuto, ai fini della credibilità della ricorrente, ma anche assumere d'ufficio, informazioni sulla situazione generale della Costa d'Avorio, con riferimento al tipo di problema della richiedente, attraverso i canali indicati dalla legge o



mediante altre fonti disponibili, e solo all'esito di tale istruttoria formulare una valutazione adeguata.

### **La protezione per motivi umanitari.**

In tutti i casi in cui la persona da tutelare non rientra nei casi in cui si riconosce lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria, subentra un'altra forma di tutela che ha carattere di chiusura del sistema, che è il permesso di soggiorno per motivi umanitari. Con il Decreto Sicurezza del 2018 questo tipo di permesso era stato abolito per limitare e controllare le richieste di asilo in Italia. Nel 2020 sono state corrette alcune norme in conformità con l'art. 10 della Costituzione che sancisce il diritto di asilo dello straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana. Attualmente sono previsti una serie di permessi di protezione speciale, se siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità (art. 18 TUI).

Seminario di specializzazione

**Provvedimenti urgenti per una tutela immediata dei figli  
e del coniuge/convivente e contro la violenza domestica**

Scopri di più

## Diritto e reati societari

# **È nullo il contratto stipulato dall'amministratore di una società eccedendo dai poteri di rappresentanza fissati dall'atto costitutivo e dallo statuto?**

di Virginie Lopes, Avvocato

Master di specializzazione

## Lettura e comprensione del bilancio di esercizio per giuristi

Scopri di più

[Cassazione civile, sez. III, Ordinanza, 3 Marzo 2025, n. 5647.](#)

**Parole chiave:** Società – Società per azioni – Contratto – Appalto – Appaltatore – Committente – Atti di straordinaria amministrazione – Amministratori della società – Consiglio di amministrazione – Organi sociali – Nullità – Esclusione

**Massima:** “*Il contratto stipulato dall'amministratore di una società eccedendo dai poteri di rappresentanza fissati dall'atto costitutivo e dallo statuto non è affetto da nullità, poiché l'art. 2384, comma 2, c.c., nel testo ratione temporis applicabile, prevede solo l'inopponibilità delle limitazioni di tali poteri ai terzi, salvo che questi abbiano agito intenzionalmente a danno della società, così escludendo implicitamente che la violazione della disposizione possa essere invocata dal terzo contraente. (Nella specie, la S.C. ha confermato l'impugnata sentenza, secondo cui la stipula di un contratto di appalto da parte dell'amministratore della società committente, per un importo eccedente quello massimo stabilito in una delibera del consiglio di amministrazione, non poteva essere fatta valere dall'appaltatore)“.*

**Disposizioni applicate:** art. 2384, comma 2, c.c.

Una società per azioni, all'esito di un procedimento di ATP nei confronti di una S.r.l., ha convenuto in giudizio tale S.r.l. in qualità di appaltatrice, nonché il direttore dei lavori, al fine richiedere il risarcimento dei danni subiti per effetto della non conformità dei lavori eseguiti per adibire un immobile ad ambulatorio di nefrologia ed emodialisi e dell'inadempimento degli obblighi di progettazione e direzione lavori, nonché la restituzione di quanto percepito indebitamente dai convenuti.

La S.p.A. ha sostenuto che il contratto di appalto fosse nullo, in quanto sottoscritto autonomamente dall'amministratore delegato e non congiuntamente al direttore operativo.

Il Tribunale di prime cure ha accolto parzialmente la domanda della società per azioni, condannando le convenute, in solido, al risarcimento dei danni subiti. Avverso la decisione del Tribunale di prime cure hanno proposto appello, separatamente, i convenuti.

La Corte d'Appello, riunite le impugnazioni, ha accolto integralmente il gravame proposto dal direttore dei lavori, rigettando integralmente la domanda risarcitoria proposta in primo grado dalla S.p.A. nei suoi confronti, mentre ha accolto soltanto parzialmente il gravame proposto dalla S.r.l., riducendo alla metà la somma liquidata a titolo di risarcimento dei danni in favore della S.p.A. e ponendola a carico della sola S.r.l..

Avverso tale decisione, la S.r.l. ha pertanto proposto ricorso in cassazione, al quale ha resistito il direttore dei lavori con controricorso, mentre la S.p.A. non ha svolto difesa.

La Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso, confermando pertanto la sentenza della Corte territoriale.

Per giungere ad una tale decisione, la Corte di Cassazione ha fatto suo il ragionamento della Corte d'Appello che ha considerato che la S.r.l. non poteva far valere la carenza di poteri dell'amministratore della S.p.A. nella stipula del contratto di appalto, per eccedenza dell'importo massimo del valore del contratto, fissato nella delibera del consiglio di amministrazione di tale società, in quanto con il pagamento del valore del contratto l'operato dell'amministratore unico della S.p.A. era stato ratificato.

Infatti, gli ermellini hanno condiviso il principio secondo cui il contratto stipulato dall'amministratore di una società, che ha oltrepassato i poteri di rappresentanza fissati dall'atto costitutivo e dallo statuto, non è affatto da nullità, posto che la norma di cui all'art. 2384 c.c. secondo comma, nel testo applicabile alla fattispecie "*ratione temporis*", prevede soltanto l'inopponibilità ai terzi delle limitazioni suddette, tranne nell'ipotesi in cui abbiano agito intenzionalmente a danno della società, così escludendo implicitamente che la violazione della disposizione possa essere invocata dal terzo contraente (Cass. n. 22669 del 02/12/2004 Rv. 578317-01; v. anche Cass. n. 24547 dell'1/12/2016 Rv. 642662-02).

La Corte ha inoltre ricordato come, con riferimento alla distinzione tra atti di ordinaria e atti di straordinaria amministrazione, le limitazioni dei poteri di rappresentanza degli amministratori di società di capitali, risultanti dall'atto costitutivo o dallo statuto, ai sensi dell'art. 2384, comma 2, c.c., non sono opponibili ai terzi di buona fede, non solo con riguardo alle limitazioni alla rappresentanza processuale, ma anche con riguardo a quelle alla rappresentanza sostanziale. Quanto precede perché la norma in esame si addice più appropriatamente all'ambito della rappresentanza negoziale.

Infine, la Corte di Cassazione ha sottolineato come la giurisprudenza di legittimità resa a seguito della modifica dell'art. 2384 c.c. operata dall'art. 5 del D.P.R. n. 1127 del 29/12/1969, ha rilevato come l'art. 2384, comma 2, c.c. novellato richiede, ai fini dell'opponibilità al terzo contraente delle limitazioni dei poteri di rappresentanza degli organi di società di capitali, la



sussistenza di un accordo fraudolento o, quanto meno, la consapevolezza di una stipulazione potenzialmente generatrice di danno per la società, non essendo sufficiente a tal fine la mera conoscenza della esistenza di tali limitazioni da parte del terzo (Cass. n. 14509 dell'8/11/2000 Rv. 541480-01).

Master di specializzazione

## Lettura e comprensione del bilancio di esercizio per giuristi

Scopri di più

## Procedure concorsuali e Diritto fallimentare

# **Inammissibile il PRO (piano di ristrutturazione soggetto a omologazione) di natura meramente liquidatoria**

di Luca Andretto, Avvocato

Seminario di specializzazione

## **Composizione negoziata della crisi nella giurisprudenza e nella prassi**

Scopri di più

[Trib. Roma, sez. 14<sup>a</sup> civile, 25 marzo 2025, decr. – Pres. Jachia – Rel. Cottone](#)

### Parole chiave

Piano di ristrutturazione soggetto a omologazione – ammissione – scrutinio – ritualità – vizi di legittimità – continuità aziendale – assenza – liquidazione – cessazione dell’impresa – inammissibilità – integrazioni al piano – nuovi documenti – esclusione

### Massime:

[1] *A fronte della domanda di omologazione di un piano di ristrutturazione ex art. 64 bis CCII, il tribunale in sede di ammissione non si limita a un controllo meramente formale del rispetto delle norme procedurali, ma è tenuto a rilevare eventuali vizi di legittimità tali da rendere sin dall’inizio evidente che il piano proposto non è omologabile.*

[2] *Il piano di ristrutturazione soggetto ad omologazione è uno strumento di regolazione della crisi e dell’insolvenza introdotto dal Legislatore delegato (D.Lgs. 17 giugno 2022, n. 83, art. 16, con i correttivi poi apportati dal D.Lgs. 13 settembre 2024, n. 136, art. 17) in attuazione della Direttiva UE n. 2019/1023, la quale impone l’adozione di quadri di ristrutturazione preventiva funzionali alla conservazione dei valori aziendali; questo strumento, pertanto, come conferma un’interpretazione storico-sistematica, presuppone che venga perseguita la continuità aziendale in forma diretta o indiretta, pur compatibile con la cessione degli asset ad essa non funzionali, mentre va escluso che possa assumere una declinazione meramente liquidatoria.*

[3] *In mancanza delle condizioni per l’ammissione della domanda di omologazione di un piano di ristrutturazione ex art. 64 bis CCII, non essendo applicabile l’art. 47, comma 4, CCII, deve escludersi che il Tribunale possa concedere un termine per apportare integrazioni al piano o produrre nuovi documenti.*

### Riferimenti normativi

Costituzione, art. 76; Direttiva UE 20 giugno 2019, n. 2019/1023, art. 11; Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza, artt. 47, 64 *bis*, 84, 87, 114, 114 *bis*, 115; D.Lgs. 17 giugno 2022, n. 83, art. 16; D.Lgs. 13 settembre 2024, n. 136, artt. 17, 56.

## CASO

Pochi giorni prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 13 settembre 2024, n. 136 (c.d. decreto correttivo ter), una società presentava domanda d'accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza, riservandosi di presentare la proposta e il piano ai sensi dell'art. 44 CCII. All'esito del termine concesso, formulava domanda di omologazione di un piano di ristrutturazione *ex art. 64 bis* CCII (c.d. PRO). Il piano prevedeva la **cessazione completa dell'attività d'impresa** e il pagamento dei crediti (in via integrale quelli prededucibili o muniti di cause legittime di prelazione, in via parziale quelli chirografari) con le sole risorse liquide disponibili e con quelle derivanti dal realizzo dei crediti e dalla cessione delle altre attività.

Il Tribunale di Roma, in composizione collegiale, veniva dunque chiamato a svolgere lo **scrutinio d'ammissibilità** previsto dall'art. 64, comma 4, lett. a), CCII, vagliando la ritualità della proposta e la correttezza dei criteri di formazione delle classi.

## SOLUZIONE

Il Tribunale di Roma dichiara immediatamente l'**inammissibilità** della domanda di omologazione.

[1] Il via preliminare osserva come, per effetto del decreto correttivo ter (applicabile per quanto di ragione anche agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza pendenti alla data della sua entrata in vigore: cfr. art. 56, comma 4), lo scrutinio d'ammissibilità non si limiti più a un vaglio di "mera" ritualità, ma riguardi *tout court* la **ritualità della proposta**. Questo vaglio, quindi, non avrebbe più la circoscritta finalità di far emergere eventuali vizi procedurali o disomogeneità nel classamento dei creditori, ma si estenderebbe a ogni vizio di legittimità tale da rendere sin dall'inizio evidente che il piano proposto non è omologabile.

[2] La parte centrale del provvedimento è dedicata all'esegesi della normativa e all'esame dei (pochi) **precedenti di merito** che si erano già espressi nel senso dell'ammissibilità di un PRO avente natura meramente liquidatoria: Trib. Roma, 3 luglio 2024, decr., in [ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it](#) (emesso dalla medesima sezione, ma in diversa composizione collegiale); e Trib. Milano, 24 ottobre 2024, decr., in [ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it](#). Sulla stessa linea viene richiamato anche un altro precedente (Trib. Vicenza, 17 febbraio 2023, decr., in [www.eclegal.it](#)), che si era limitato a disporre l'apertura di un PRO in funzione liquidatoria, senza però motivare. Secondo il Tribunale, gli argomenti addotti in questi precedenti non sono decisivi e vengono, anzi, confutati attraverso un'interpretazione storico-sistematica.

Il contesto normativo in cui il nuovo strumento di regolazione della crisi e dell'insolvenza è stato introdotto dal Legislatore delegato (art. 16, D.Lgs. 17 giugno 2022, n. 83) è dato dal

recepimento della Direttiva UE 20 giugno 2019, n. 2019/1023 (c.d. direttiva *insolvency*), finalizzata a “consentire ai debitori in difficoltà finanziarie di continuare a operare, in tutto o in parte” (considerando 2). Ciò posto, una lettura che ammettesse l'utilizzo del PRO in funzione meramente liquidatoria potrebbe esporre le norme di recepimento a un vizio di costituzionalità per eccesso di delega. Inoltre, la stessa relazione illustrativa del decreto correttivo ter (in [ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it](http://ristrutturazioniaziendali.ilcaso.it)) chiarisce che “tale strumento ha la funzione di favorire la ristrutturazione delle imprese risanabili, con continuazione dell'attività sia diretta che indiretta” (premessa all'illustrazione dell'art. 17). Il **criterio storico** d'interpretazione fa, dunque, emergere il chiaro intento legislativo di circoscrivere l'utilizzo dello strumento in funzione della conservazione quantomeno parziale dei valori aziendali.

Secondo il Tribunale di Roma, questo chiaro intento legislativo troverebbe conferme in **ottica sistematica**. Non viene ritenuto dirimente, in senso contrario, il rinvio operato dall'art. 64 *bis* CCII (nei limiti della compatibilità) all'art. 114, che disciplina le attività liquidatorie nel contesto del concordato preventivo con liquidazione del patrimonio, con espressa esclusione dell'art. 114 *bis* CCII, che le disciplina nel contesto del concordato in continuità: questa scelta legislativa ben potrebbe stare a significare che, nel PRO con cessione degli *asset* non funzionali alla continuità, la nomina di uno o più liquidatori debba intendersi doverosa anziché facoltativa. Per analoga ragione, non vengono ritenuti dirimenti i rinvii operati ad altre disposizioni sul concordato preventivo, quali l'art. 87, comma 1, lett. d), e l'art. 115 CCII, certamente compatibili con fattispecie di continuità parziale dell'attività d'impresa; mentre il mancato richiamo all'art. 87, comma 3, CCII viene giustificato con l'estranietà al PRO della disciplina sulla ristrutturazione trasversale, essendo qui l'unanimità delle classi un requisito indispensabile per l'omologazione.

Viene, piuttosto, valorizzato il fatto che l'art. 64 *bis* CCII, per un verso, non distingue tra valore di liquidazione e valore eccedente, ma si riferisce esclusivamente alla distribuzione del “**valore generato dal piano**”, così evocando una redditività configurabile solo in presenza di continuità aziendale; per altro verso, al comma 5 si occupa della “**gestione ordinaria e straordinaria dell'impresa**”, che viene lasciata all'imprenditore senza alcuna forma di spossessamento, mentre non prende affatto in considerazione l'amministrazione del patrimonio staticamente inteso. Parimenti significativi vengono considerati i richiami: all'art. 91 CCII, che disciplina il procedimento da seguire qualora il piano comprenda un'offerta irrevocabile da parte di soggetto già individuato avente ad oggetto il trasferimento dell'azienda o di uno o più rami d'azienda; agli artt. 94 *bis* e 95 CCII, che disciplinano i contratti pendenti nel concordato in continuità aziendale; e agli artt. 98, 99, 101 e 102 CCII, che nel concordato preventivo disciplinano i finanziamenti finalizzati all'esercizio dell'attività d'impresa. Ulteriore conferma dell'interpretazione proposta viene tratta dal comma 9 *bis* dell'art. 64 *bis* CCII, introdotto dal decreto correttivo ter, secondo cui può essere autorizzato dal tribunale il trasferimento dell'azienda o di uno o più rami d'azienda escludendo la responsabilità solidale dell'acquirente.

Infine, un ultimo argomento sistematico viene tratto dal mancato richiamo dell'art. 84, comma 4, CCII, che condiziona la proponibilità del concordato con liquidazione del patrimonio

all'apporto di risorse esterne atte ad incrementare almeno del 10% l'attivo disponibile e all'assicurazione di un soddisfacimento dei crediti chirografari in misura non inferiore al 20% del loro ammontare complessivo. Secondo il Tribunale di Roma, se si ammettesse un PRO di natura esclusivamente liquidatoria sottratto a tali vincoli, esso "si atteggierebbe ad uno **strumento sostanzialmente elusivo**".

[3] Sulla scorta di queste considerazioni, il Tribunale di Roma ritiene evidente che il piano proposto, prefigurante la cessazione completa dell'attività d'impresa, non sia omologabile. A tale giudizio consegue l'immediata dichiarazione d'inammissibilità della domanda di omologazione, senza concessione di un termine alla società per apportare **integrazioni o modifiche al piano**. La concessione di un termine sarebbe consentita dall'art. 47, comma 4, CCII quando appaia necessario apportare modifiche al piano o produrre ulteriori documenti, onde scongiurare una dichiarazione d'inammissibilità della proposta di concordato preventivo. Questa norma, tuttavia, non è richiamata neanche indirettamente dall'art. 64 *bis* CCII e viene, perciò, considerata inapplicabile nel contesto dello scrutinio d'ammissibilità del PRO.

## QUESTIONI APPLICATE NELLA PRATICA

[1] Secondo il Tribunale di Roma, andrebbe esclusa l'ammissibilità della domanda di omologazione di un piano di ristrutturazione ogni qualvolta risulti d'immediata evidenza che esso non è omologabile. L'art. 64 *bis*, comma 4, CCII, peraltro, limita lo scrutinio d'ammissibilità alla sola ritualità della proposta, oltre che al vaglio di correttezza dei criteri di formazione delle classi. La sussistenza o meno di una continuità aziendale ha, invero, a che fare con la natura del piano, più che con il suo contenuto, e la relativa verifica potrebbe (forse) farsi rientrare in uno scrutinio di ritualità latamente inteso. Ciò che dovrebbe, invece, sfuggire a questo scrutinio sono gli aspetti contenutistici del piano, ivi inclusa la sua **fattibilità economica**. In un precedente (Trib. Udine, 9 marzo 2023, decr., in [www.dirittodellacrisi.it](http://www.dirittodellacrisi.it)), pur anteriore all'entrata in vigore del decreto correttivo *ter*, si è in proposito sostenuto che il tribunale debba limitarsi a verificare che, formalmente, la fattibilità sia stata oggetto d'attestazione nella relazione del professionista indipendente richiesta dal comma 3.

A ben vedere, peraltro, esiste un'ipotesi normativamente disciplinata in cui il tribunale è chiamato, già in sede di ammissione, a valutare quantomeno *prima facie* la fattibilità del piano. Qualora al momento della domanda penda già una richiesta di apertura della liquidazione giudiziale, l'art. 7, comma 2, CCII impone d'esaminare in via prioritaria la domanda diretta a regolare la crisi o l'insolvenza con strumenti diversi, a condizione che il piano proposto non sia **manifestamente inadeguato** a raggiungere gli obiettivi prefissati.

[2] Tra gli argomenti addotti dal Tribunale di Roma a supporto dell'interpretazione che esclude l'ammissibilità di un PRO di natura meramente liquidatoria, il più convincente appare quello storico. L'art. 64 *bis* CCII è stato introdotto dal Legislatore delegato (con l'art. 16, D.Lgs. 17 giugno 2022, n. 83) in attuazione di una legge delega (art. 1 e all. A, Legge 22 aprile 2021, n. 53) che si limitava a prevedere il recepimento della **direttiva insolvency**: esulano certamente dal campo applicativo di quest'ultima gli strumenti con cui l'imprenditore si proponga di



liquidare il proprio patrimonio senza conservare, nemmeno in parte od indirettamente, i valori produttivi aziendali. La stessa Corte Suprema di Cassazione, Ufficio del Massimario e del Ruolo, nella sua relazione sul decreto correttivo *ter* del 30 gennaio 2025 (in [dirittodellacrisi.it](http://dirittodellacrisi.it)) ha, per l'appunto, rilevato che, “In recepimento della direttiva, tale strumento ha la funzione di favorire la ristrutturazione delle imprese risanabili, con continuazione dell’attività sia diretta che indiretta” (pag. 41).

Deve, allora, convenirsi che non sarebbe stata conforme alla delega l’introduzione di un nuovo strumento di regolazione della crisi e dell’insolvenza utilizzabile per scopi estranei a quelli previsti dalla direttiva *insolvency*. Un’esegesi favorevole ad estenderne l’ambito applicativo declinandolo in funzione di finalità meramente liquidatorie finirebbe col **violare la legge delega** e, per sua interposizione, l’art. 76 Cost. Del resto, per costante giurisprudenza costituzionale, le norme dettate dal legislatore delegato debbono “interpretarsi nel significato compatibile con i principi e i criteri direttivi della delega” (da ultimo, Corte Cost., 27 marzo 2025, n. 36, in [giurcost.org](http://giurcost.org)).

[3] Non pare, invece, del tutto condivisibile l’opinione secondo cui, in presenza di vizi idonei a comportare un’immediata declaratoria d’inammissibilità, al tribunale sarebbe preclusa la possibilità di concedere al ricorrente un termine per apportare integrazioni o modifiche al piano. Non si ravvedono ragioni per ritenere incompatibile quantomeno un’**applicazione analogica** dell’art. 47, comma 4, CCII, anche in considerazione del fatto che il procedimento delineato per l’omologazione del PRO non è rigidamente formalizzato (in questo senso si è espresso Trib. Modena, 26 luglio 2023, decr., in [dirittodellacrisi.it](http://dirittodellacrisi.it)). Ad ogni modo, non è preclusa la riproposizione della domanda, una volta emendate le ragioni che avevano condotto all’inammissibilità: riproposizione che può, anzi, essere immediata, non essendo necessario attendere lo spirare del termine per proporre reclamo (come invece previsto per il concordato preventivo dall’art. 47, comma 6, CCII), posto che l’art. 64 *bis* CCII non contempla questo rimedio qualora la domanda venga dichiarata inammissibile.

Seminario di specializzazione

## Composizione negoziata della crisi nella giurisprudenza e nella prassi

Scopri di più

## Diritto Bancario

# **Diritto di accesso alla documentazione bancaria: i chiarimenti della Cassazione**

di Fabio Fiorucci, Avvocato

Seminario di specializzazione

## Oneri probatori di banca e cliente nel contenzioso bancario

Scopri di più

La Corte di Cassazione, con la recente ordinanza n. 8173/2025, ha ribadito che il diritto del cliente bancario di ottenere la consegna di copia della documentazione relativa alle operazioni effettuate negli ultimi dieci anni, previsto dall'art. 119, comma 4, TUB, integra un diritto sostanziale autonomo, dotato di autonoma tutela giurisdizionale e non meramente strumentale. Tale diritto è finalizzato alla tutela della posizione giuridica del cliente, anche al di fuori di eventuali ulteriori azioni giudiziarie, e trova fondamento sistematico negli obblighi di correttezza, buona fede e integrazione del contratto ex artt. 1175, 1374 e 1375 c.c. (cfr. Cass. n. 11733/1999; n. 12093/2001; n. 13277/2018; n. 35039/2022), estendendosi anche ai rapporti contrattuali già conclusi, ma i cui effetti non si siano ancora esauriti (Cass. n. 11004/2006; n. 15669/2007).

In virtù della natura di diritto sostanziale autonomo, la relativa tutela può essere attivata anche in assenza di una finalità strumentale, come avviene nei casi in cui la documentazione venga richiesta al fine di esercitare un'ulteriore pretesa processuale. In tal caso, il cliente può proporre domanda giudiziale volta alla condanna dell'istituto bancario all'adempimento dell'obbligo di consegna, senza che sia necessario ricorrere allo strumento dell'ordine di esibizione ex art. 210 c.p.c. (sul punto, v. Cass. n. 24641/2021; n. 23861/2022).

Tale diritto può essere fatto valere anche mediante procedimento monitorio, a condizione che sussistano i presupposti processuali di legge. È erroneo escludere tale possibilità di accesso al ricorso per decreto ingiuntivo, ritenendo che l'obbligazione in esame abbia natura di *facere*. Al contrario, come chiarito da Cass. n. 29272/2024, l'obbligazione dell'istituto bancario è qualificabile in termini di *dare*, consistendo nella consegna della documentazione, e non già in un *facere* in senso tecnico. La necessità di predisporre fisicamente le copie richieste costituisce un elemento meramente strumentale, eventuale e secondario, che non muta la natura dell'obbligo.

La *ratio* dell'art. 119 TUB configura un diritto alla consegna della documentazione e non un obbligo di formazione della copia. In un contesto tecnologico nel quale la documentazione bancaria è integralmente dematerializzata e conservata in forma digitale, il concetto stesso di

“copia” si riferisce alla trasmissione di un “dato” già disponibile, indipendentemente dal supporto sul quale venga fornito. Richiamando la giurisprudenza in materia di valore probatorio dei documenti informatici (Cass. n. 11269/2004; n. 23389/2016; n. 14686/2018), la Corte afferma che deve ritenersi prevalente una lettura della norma coerente con l’attuale realtà tecnologica: il cliente ha diritto al dato, in qualunque forma esso sia conservato o trasmesso, e la sua eventuale materializzazione non muta la natura dell’obbligazione.

In conseguenza di ciò, la Cassazione ha affermato il principio secondo cui l’art. 119, comma 4, TUB attribuisce al cliente un diritto alla consegna della copia della documentazione che è azionabile anche mediante ricorso per decreto ingiuntivo, senza che assuma rilievo la necessità di elaborare tale copia, trattandosi di attività prodromica e non costitutiva del diritto stesso.

Di interesse è anche l’ulteriore chiarimento fornito dalla Cassazione, che ha ritenuto che la mancata corresponsione, da parte della cliente, della somma (€ 82,56) richiesta dalla banca a titolo di rimborso dei costi di produzione delle copie non determina l’inesigibilità del diritto azionato. L’art. 119, comma 4, TUB consente l’addebito dei soli costi di produzione della documentazione, ma non subordina l’esercizio del diritto alla loro preventiva rifusione. La norma non configura alcun rapporto sinallagmatico tra la consegna della documentazione e il pagamento dei costi, i quali possono semmai essere addebitati unilateralmente al conto corrente in pendenza di rapporto.

Pertanto, ogni interpretazione che subordini l’esigibilità del diritto alla consegna della documentazione al previo pagamento di tali oneri finisce per introdurre una limitazione indebita e non prevista dalla legge, lesiva dei principi di buona fede e correttezza (artt. 1175 e 1375 c.c.), nonché dei valori solidaristici di cui all’art. 2 Cost. Una simile impostazione renderebbe eccessivamente oneroso, e potenzialmente paralizzante, l’esercizio del diritto del cliente, soprattutto ove la quantificazione dei costi sia rimessa alla determinazione unilaterale dell’istituto di credito.

In definitiva: a) il diritto alla consegna della documentazione ex art. 119, comma 4, TUB costituisce un diritto sostanziale autonomo, non subordinato alla finalità di esercitare ulteriori azioni giudiziarie; b) tale diritto può essere fatto valere tramite ricorso per decreto ingiuntivo, trattandosi di obbligazione di dare e non di facere; c) l’obbligo di rifondere i costi di produzione della documentazione non condiziona l’esigibilità del diritto né la sua tutela in sede giudiziale.

Seminario di specializzazione

**Oneri probatori di banca e cliente  
nel contenzioso bancario**

Scopri di più



## Nuove tecnologie e Studio digitale

### ***Intelligenza Artificiale: nuove opportunità per il settore legale***

di Mario Alberto Catarozzo - Coach, Formatore, Consulente – CEO di MYPlace Communications

Master di specializzazione

### Diritto della proprietà intellettuale

Scopri di più

La professione legale, quella che per secoli si è cullata nell'abbraccio rassicurante di codici, fascicoli e rituali consolidati, oggi si trova davanti a un bivio esistenziale, una di quelle svolte che lascia il segno. L'**Intelligenza Artificiale** non bussa più alla porta degli Studi legali italiani, ma è entrata prepotentemente nelle nostre stanze, sedendosi accanto a noi mentre prepariamo pareri, scardiniamo precedenti giurisprudenziali o elaboriamo strategie difensive. Alcuni Professionisti l'hanno già invitata a prendere posto alla scrivania, altri la guardano con sospetto dalla porta, temendo che possa portarsi via il pane quotidiano. Ma di una cosa possiamo essere certi: chi resta immobile, ancorato alla professione di ieri, rischia di trasformarsi in un romantico reperto d'antiquariato giuridico.

### UN MERCATO IN PROFONDA TRASFORMAZIONE

Il mercato europeo dei servizi legali vale oggi circa 198 miliardi di euro e tutti gli analisti concordano che raggiungerà i 245 miliardi entro il 2030. Il motore propulsore? Non più solo la consulenza tradizionale, ma quell'acceleratore tecnologico che sta ridisegnando i confini della professione. Vi stupirà sapere che il segmento delle **legal tech** in Europa ha già raggiunto i **6,38 miliardi** di dollari nel 2023, con una crescita annua prevista dell'8,9% fino al 2030. Numeri che fanno certamente riflettere.

[CONTINUA A LEGGERE](#)

Master di specializzazione

### Diritto della proprietà intellettuale

Scopri di più